

JURNAL

**PELAKSANAAN OPERASI KOMANDO TUGAS (KOGAS) KEMANUSIAAN GALANG
96 DALAM RANGKA PEMULANGAN PENCARI SUKA ASAL VIETNAM TAHUN
1996 DI PULAU GALANG DITINJAU DARI SURAT EDARAN DIREKTUR
JENDERAL IMIGRASI NOMOR : F-IL.01.10-1297 PERIHAL PENANGANAN
TERHADAP ORANG ASING YANG MENYATAKAN DIRI SEBAGAI PENCARI
SUKA ATAU PENGUNSI**



Disusun oleh :

KATERINA MAYUMI SIMANULANG

NPM : 110510638

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Tentang Hubungan Internasional

UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

FAKULTAS HUKUM

2014

**HALAMAN PERSETUJUAN
JURNAL**

**PELAKSANAAN OPERASI KOMANDO TUGAS (KOGAS) KEMANUSIAAN GALANG
96 DALAM RANGKA PEMULANGAN PENCARI SUAKA ASAL VIETNAM TAHUN
1996 DI PULAU GALANG DITINJAU DARI SURAT EDARAN DIREKTUR
JENDERAL IMIGRASI NOMOR : F-IL.01.10-1297 PERIHAL PENANGANAN
TERHADAP ORANG ASING YANG MENYATAKAN DIRI SEBAGAI PENCARI
SUAKA ATAU PENGUNGSI**



Diajukan oleh :

KATERINA MAYUMI SIMANULANG

NPM : 110510638

Program Studi : Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Tentang Hubungan Internasional

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pada tanggal 25 Januari 2015

Dosen Pembimbing

H. Untung Setyardi, S.H., M.Hum.

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Atma Jaya Yogyakarta



Dr. G. Sri Nurhartanto, S.H., LL.M.

**PELAKSANAAN OPERASI KOMANDO TUGAS (KOGAS) KEMANUSIAAN
GALANG 96 DALAM RANGKA PEMULANGAN PENCARI SUAKA ASAL
VIETNAM TAHUN 1996 DI PULAU GALANG DITINJAU DARI SURAT
EDARAN DIREKTUR JENDERAL IMIGRASI NOMOR : F-IL.01.10-1297
PERIHAL PENANGANAN TERHADAP ORANG ASING YANG
MENYATAKAN DIRI SEBAGAI PENCARI SUAKA ATAU PENGUNGSI**

Katerina Mayumi Simanulang, H. Untung Setyardi

Program Studi Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

ABSTRACT

The title of this research is “The Implementation of The Humanitarian Task Force Galang 96 in order to Return Asylum Seekers from Vietnam 1996 in Galang Island in terms of Circular Director General of Immigration Number: F-IL.01.10-1297 concerning The Handling of Strangers who Declared Themselves For Asylum Seekers or Refugees”.

From the title above, the purpose of this research is to obtain, understand, and analyze whether or not a match between the implementation of The Humanitarian Task Force Galang 96 in order to return Asylum Seekers from Vietnam 1996 in Galang Island with Circular Director General of Immigration Number: F-IL.01.10-1297 concerning The Handling of Strangers who Declared Themselves For Asylum Seekers or Refugees.

This type of research is normative juridical. This study also uses data from oral or written opinion of experts and other data relevant to this issue. The results showed that the implementation of The Humanitarian Task Force Galang 96 in order to return Asylum Seekers from Vietnam 1996 in Galang Island in accordance with point 2 Circular Director General of Immigration Number: F-IL.01.10-1297 concerning The Handling of Strangers who Declared Themselves For Asylum Seekers or Refugees.

Keywords : The Humanitarian Task Force Galang 96, Asylum Seekers, Galang Island, Circular Director General of Immigration

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Perang Vietnam pecah setelah ditandatanganinya Persetujuan Jenewa tanggal 21 Juli 1954, yang membagi Vietnam menjadi dua negara yaitu, Vietnam Utara yang menamakan negaranya Republik Demokrasi Vietnam (RDV) yang beraliran komunis dan Vietnam Selatan bernama Republik Vietnam (RV) yang beraliran nasionalis.¹ Dengan demikian terdapat dua Vietnam yang saling bertentangan. Akhirnya pertentangan kedua pihak Vietnam memuncak yang mengakibatkan pecahnya perang saudara.

Jatuhnya Vietnam Selatan pada Vietnam Utara tanggal 30 April 1975 menjadi titik awal orang Vietnam yang non komunis melakukan pengungsian ke luar dari negaranya. Manusia pengungsi asal Vietnam ini kemudian lebih dikenal dengan sebutan “manusia perahu”. Sejak tahun 1975 Indonesia merupakan salah satu negara di kawasan Asia Tenggara yang menjadi tempat tujuan para manusia perahu tersebut. Indonesia menerima mereka tanpa bantuan UNHCR.²

Indonesia sebagai salah satu negara anggota ASEAN, ikut merasakan dampak negatif membanjirnya pengungsi Vietnam. Dalam upaya

¹Hasibuan M.S., dkk., 2007, *Prajurit TNI Dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*, Pusat Sejarah TNI, Jakarta, hlm. 6.

² Wagiman, 2012, *Hukum Pengungsi Internasional*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, hlm. 166.

memecahkan masalah pengungsi Vietnam Pemerintah Indonesia akan meminjamkan suatu tempat sebagai pusat pemrosesan yaitu Pulau Galang dan membentuk satu organisasi yang dinamakan Panitia Penanggulangan dan Pengelolaan Pengungsi Vietnam, disingkat P3V.³ Tugas P3V adalah mengkoordinasikan pengamanan dan penyelesaian masalah pengungsi Vietnam di Kepulauan Riau, dan mengkoordinasikan kegiatan pendukung atau pengurusan pengungsi dan penyalurannya ke negara ketiga bekerjasama dengan UNHCR.

Pada bulan Juli 1979 UNHCR menyelenggarakan suatu konferensi yang disebut dengan “*International Conference on Indochina Refugees (ICIR)*” di Jenewa. Atas dasar perkembangan situasi saat itu, *ICIR* membentuk “*Steering Committee*” untuk merumuskan langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka penanggulangan masalah pencari suaka Indochina. Dalam sidang I “*Steering Committee ICIR*” tahun 1989 telah ditegaskan bahwa UNHCR akan menanggung biaya bagi seluruh pengungsi atau sampai orang terakhir meninggalkan wilayah suaka pertama. Di samping itu, sidang juga menghasilkan *CPA (Comprehensive Plan of Action)* atau rencana aksi komprehensif yang ditandatangani oleh 16 negara.

³ Isye Ismayawati, 2013, *Manusia Perahu Tragedi Kemanusiaan di Pulau Galang*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm. 8.

Di dalam *Comprehensive Plan of Action (CPA)* sebagai hasil dari sidang I “*Steering Committee ICIR*” (*SCICIR*) tahun 1989 dinyatakan adanya “*cut of date*” yaitu mereka yang datang setelah tanggal 18 Maret 1989 disebut “Manusia Perahu” (*Boat People*) dan tidak otomatis berstatus sebagai pengungsi. Dan dengan adanya pelaksanaan *screening* (penyaringan) ditemukanlah manusia perahu yang termasuk golongan *screened-out* atau non pengungsi yang masih berada di Pulau Galang hingga tahun 1996, dan merekalah yang akan dikembalikan ke negara asalnya lewat pelaksanaan Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 yang dibentuk pada tanggal 7 Mei 1996 dari hasil Rapat Koordinasi Politik dan Keamanan (Rakor Polkam) di Jakarta. Sehingga, Manusia Perahu asal Vietnam yang awalnya disebut pengungsi berubah status menjadi non pengungsi/pencari suaka. Sehingga, yang dimaksud dengan “Manusia Perahu” dalam penulisan hukum ini adalah mengenai “Pencari Suaka” asal Vietnam di Pulau Galang.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah diuraikan di atas, maka rumusan masalah adalah : “Bagaimana pelaksanaan Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 dalam rangka pemulangan Pencari Suaka asal Vietnam Tahun 1996 di Pulau Galang ditinjau dari Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : F-IL.01.10-1297 perihal Penanganan

Terhadap Orang Asing yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi?”

PEMBAHASAN

A. Tinjauan Umum Mengenai Pencari Suaka

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa akar kata dari istilah Pencari adalah cari, dan kata kerjanya adalah pencari yang artinya orang yang mencari. Suaka adalah penganugerahan perlindungan dalam wilayah suatu negara kepada orang-orang dari negara lain yang datang ke negara bersangkutan karena menghindari pengejaran atau bahaya besar.

Seringkali terminologi pencari suaka dan pengungsi menimbulkan kebingungan. Pencari suaka adalah orang yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan perlindungan namun permohonannya sedang dalam proses penentuan. Apabila permohonan pencari suaka itu diterima, maka ia akan disebut sebagai pengungsi, dan ini memberinya hak serta kewajiban sesuai dengan undang-undang negara yang menerimanya.

Sedangkan pengungsi adalah tahap berikut dari proses pencarian suaka di luar negara asal. Seorang pengungsi adalah sekaligus seorang pencari suaka karena sebelum seseorang diakui sebagai pengungsi, dia adalah seorang pencari suaka. Sebaliknya, pencari suaka belum tentu seorang pengungsi, ia baru menjadi pengungsi setelah diakui statusnya oleh instrumen hukum internasional dan atau nasional.

B. Tinjauan Umum Mengenai Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96.

Pada bulan Juli 1979 UNHCR menyelenggarakan suatu konferensi yang disebut dengan “*International Conference on Indochina Refugees (ICIR)*” di Jenewa. Atas dasar perkembangan situasi saat itu, *ICIR* membentuk “*Steering Committee*” untuk merumuskan langkah-langkah yang diperlukan dalam rangka penanggulangan masalah pencari suaka Indochina. Dalam sidang I “*Steering Committee ICIR*” tahun 1989 telah ditegaskan bahwa UNHCR akan menanggung biaya bagi seluruh pengungsi atau sampai orang terakhir meninggalkan wilayah suaka pertama. Di samping itu, sidang juga menghasilkan *CPA (Comprehensive Plan of Action)* atau rencana aksi komprehensif yang ditandatangani oleh 16 negara.

Di dalam *Comprehensive Plan of Action (CPA)* sebagai hasil dari sidang I “*Steering Committee ICIR*” (*SCICIR*) tahun 1989 dinyatakan adanya “*cut of date*” yaitu mereka yang datang setelah tanggal 18 Maret 1989 disebut “Manusia Perahu” (*Boat People*) dan tidak otomatis berstatus sebagai pengungsi. Dan dengan adanya pelaksanaan *screening* (penyaringan) ditemukanlah manusia perahu yang termasuk golongan *screened-out* atau non pengungsi yang masih berada di Pulau Galang hingga tahun 1996, dan merekalah yang akan dikembalikan ke negara asalnya lewat pelaksanaan Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 yang dibentuk

pada tanggal 7 Mei 1996 dari hasil Rapat Koordinasi Politik dan Keamanan (Rakor Polkam) di Jakarta. Tugas pokok Kogas Kemanusiaan adalah mempercepat pengembalian manusia perahu dari Pulau Galang dan Tanjung Pinang ke Vietnam dan negara ketiga diberi waktu selama 69 hari.

UNHCR mengambil kebijaksanaan bahwa para manusia perahu yang secara sukarela mau dipulangkan ke negara asalnya akan diberangkatkan dengan menggunakan pesawat terbang *carter* atas biaya UNHCR dan mereka disebut *voluntary repatriation*. Didalam penyelenggaraannya, Komando Tugas (Kogas) membantu mulai dari tahap persiapan, pengangkutan, kesehatan, pengamanan dari Pulau Galang ke Bandara Hang Nadim, Batam dan pengamanan selama penerbangan sampai ke bandara tujuan.

C. Operasi Komando Tugas Kemanusiaan Galang 96 Ditinjau dari Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : F-IL.01.10-1297 perihal penanganan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka atau pengungsi

Direktur Jendral Imigrasi telah mengeluarkan surat edaran No.F-IL.01.10-1297 tanggal 30 September 2002 perihal penanganan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka atau pengungsi.

Surat edaran tersebut menentukan bahwa:

- (1) Secara umum melakukan penolakan kepada orang asing yang datang memasuki wilayah Indonesia, yang tidak memenuhi persyaratan yang berlaku;

- (2) Apabila terdapat orang asing yang menyatakan keinginan untuk mencari suaka pada saat tiba di Indonesia, agar tidak dikenakan tindakan keimigrasian berupa pendeportasian ke wilayah negara yang mengancam kehidupan dan kebebasannya;
- (3) Apabila diantara orang asing tersebut diyakini terdapat indikasi sebagai pencari suaka atau pengungsi, agar menghubungi organisasi internasional masalah pengungsi atau UNHCR untuk penentuan statusnya.

Bila dihubungkan dengan butir kedua Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : F-IL.01.10-1297 perihal penanganan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka atau pengungsi, maka hal tersebut sesuai dengan pelaksanaan Operasi Kemanusiaan Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96.

Dalam Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 tugas pokoknya adalah untuk memulangkan para Pencari Suaka asal Vietnam ke negara asalnya, namun hal ini bukanlah merupakan bentuk pendeportasian ataupun pengusiran terhadap para Pencari Suaka asal Vietnam, melainkan pemulangan tersebut dilakukan didasarkan pada hasil sidang bulan Maret 1995, diselenggarakan sidang VI *SC-ICIR* di Jenewa, dengan hasil "*Statement of 6 th of the ICIR*" yang pada intinya mempertegas hasil-hasil pada *Sidang V SC-ICIR* dan menyepakati pengosongan tempat-tempat penampungan sementara manusia perahu Indochina di negara-negara suaka pertama selambat-lambatnya pada akhir tahun 1995. Pada tanggal 5 sampai 6 Maret 1996 diadakan lagi Sidang VII *SC-ICIR* di Jenewa. Sidang ini memutuskan bahwa *CPA* 1989 akan berakhir pada tanggal 30 Juni 1996 dan tanggung

jawab kegiatan UNHCR di negara-negara suaka pertama akan berakhir pada tanggal 1 Juli 1996. Sehingga, Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 tidak melakukan tindakan keimigrasian berupa pendeportasian terhadap Pencari Suaka asal Vietnam.

Selain itu, Pelaksanaan Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 juga ditinjau melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Undang-Undang Pasal 25 menyatakan bahwa :

- (1) “Kewenangan pemberian suaka kepada orang asing berada di tangan Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Menteri” ;
- (2) “Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden”.

Bila dihubungkan dengan pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, maka pemberian Pulau Galang sebagai tempat penampungan sementara bagi para Pencari Suaka asal Vietnam sesuai dengan ketentuan pasal 25 ayat (1) tersebut. Hal ini dapat diketahui dari tindakan Menteri Mochtar Kusumaatmadja selaku ketua panitia pertemuan menlu negara-negara ASEAN, menjelaskan kepada UNHCR bahwa ASEAN akan membangun “*processing centre*” (pusat pemrosesan). Pemerintah Indonesia akan meminjamkan suatu tempat sebagai pemrosesan. Tempat yang dipilih adalah Pulau Rempang atau Pulau Galang di Kepulauan Riau.

Kendala-kendala Dalam Pelaksanaan Operasi Komando Tugas Kemanusiaan Galang 96 adalah Pertama, dari segi administrasi sangat unik, data yang tersedia berpedoman dari laporan-laporan yang masuk setelah diteliti kembali, ternyata berbeda dengan kenyataan di lapangan. Kedua, sulitnya menghitung jumlah manusia perahu di wilayah Pulau Galang, sehingga data yang akurat sulit didapat, sekalipun kenyataannya angka kelahiran cukup tinggi. Ketiga, kesepakatan yang dibuat oleh Delegasi Vietnam dengan Delegasi RI, pada pelaksanaannya di lapangan seringkali diabaikan oleh pelaksana lapangan karena masih ada perbedaan pandangan antara pejabat Pemerintah Vietnam di Utara dan Vietnam Selatan merupakan hambatan dalam melaksanakan negosiasi. Keempat, masalah yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM), untuk menghindari tekanan dari dunia internasional tentang pelanggaran HAM, anggota Kogas sangat hati-hati dalam bertindak, agar tidak dituduh melakukan pelanggaran HAM. Kelima, penolakan jadwal rencana pemberangkatan pertama manusia perahu yang dilakukan oleh Pihak Vietnam berarti penundaan pemberangkatan, yang berakibat penderitaan bagi manusia perahu yang berada di pelabuhan embarkasi, bisa berubah menjadi *psychological effect* yang negatif.

KESIMPULAN

Berdasarkan rumusan masalah dan pembahasan yang diuraikan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan Operasi Komando Tugas

(Kogas) Kemanusiaan Galang 96 dalam rangka pemulangan Pencari Suaka asal Vietnam tahun 1996 di Pulau Galang sesuai dengan butir kedua Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : F-IL.01.10-1297 perihal Penanganan Terhadap Orang Asing yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi yang menentukan bahwa apabila terdapat orang asing yang menyatakan keinginan untuk mencari suaka pada saat tiba di Indonesia, agar tidak dikenakan tindakan keimigrasian berupa pendeportasian ke wilayah negara yang mengancam kehidupan dan kebebasannya.

Dalam Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 tugas pokoknya adalah untuk memulangkan para Pencari Suaka asal Vietnam ke negara asalnya, namun hal ini bukanlah merupakan bentuk pendeportasian ataupun pengusiran terhadap para Pencari Suaka asal Vietnam, melainkan pemulangan tersebut dilakukan didasarkan pada hasil sidang bulan Maret 1995, diselenggarakan sidang VI *SC-ICIR* di Jenewa, dengan hasil "*Statement of 6 th of the ICIR*" yang pada intinya mempertegas hasil-hasil pada *Sidang V SC-ICIR* dan menyepakati pengosongan tempat-tempat penampungan sementara manusia perahu Indochina di negara-negara suaka pertama selambat-lambatnya pada akhir tahun 1995. Pada tanggal 5 sampai 6 Maret 1996 diadakan lagi Sidang VII *SC-ICIR* di Jenewa. Sidang ini memutuskan bahwa *CPA* 1989 akan berakhir pada tanggal 30 Juni 1996 dan tanggung jawab kegiatan UNHCR di negara-negara suaka pertama akan berakhir pada

tanggal 1 Juli 1996. Sehingga, Operasi Komando Tugas (Kogas) Kemanusiaan Galang 96 tidak melakukan tindakan keimigrasian berupa pendeportasian terhadap Pencari Suaka asal Vietnam.



DAFTAR PUSTAKA

Hasibuan M.S., dkk., 2007, *Prajurit TNI Dalam Tugas Kemanusiaan Galang 96*,

Pusat Sejarah TNI, Jakarta.

Isye Ismayawati, 2013, *Manusia Perahu Tragedi Kemanusiaan di Pulau Galang*, PT.

Kompas Media Nusantara, Jakarta.

Wagiman, 2012, *Hukum Pengungsi Internasional*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika

Offset, Jakarta.